



**USAL**  
**UNIVERSIDAD DEL SALVADOR**  
**FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES**

**Trabajo de Investigación Final de la Licenciatura en**  
**Relaciones Internacionales**

***“Mecanismos de Activación: recomendaciones para una  
Corte Penal Internacional independiente, justa y eficaz”***



**USAL**  
**UNIVERSIDAD**  
**DEL SALVADOR**

**FERRARIS, María Belén**

D.N.I.: 25.300.638

[belen\\_ferraris@yahoo.com.ar](mailto:belen_ferraris@yahoo.com.ar)

Tutor: Lic. María José Otero

31 de marzo de 2005

## INDICE

I - <u>INTRODUCCION</u> .....	1
-------------------------------	---

## II - PRIMERA PARTE

### CAPITULO 1: La Corte Penal Internacional

1. El por qué de una Corte Penal Internacional .....	8
2. Reseña histórica.....	11
2.1. Principios fundamentales de la experiencia judicial penal internacional.....	11
2.2. Los Tribunales de Nuremberg (1945) y de Tokio (1946).....	12
2.3. La segunda posguerra, desde la Convención de Nueva York (1948) hasta los Tribunales ad hoc (1993-1994) .....	13
3. El Estatuto de Roma de 1998.....	15
3.1. La Conferencia de Roma.....	15
3.2. Opiniones doctrinales sobre el Estatuto de Roma.....	16
3.3. La entrada en vigor del tratado: actividad del Comité preparatorio y la ratificación de los Estados .....	19
4. La activación de la Corte.....	20
4.1. El mecanismo de disparo (triggering mechanism) .....	20
4.2. Aceptación de la jurisdicción .....	26

## II - SEGUNDA PARTE

### CAPITULO 2: Las Relaciones entre el Consejo de Seguridad y la Corte

1. Poder de activación de la Corte: referencia a una situación (artículo 13 b).....	30
1.1. Poder de referencia del Consejo .....	30
1.2. Una alternativa a los Tribunales ad hoc .....	34
2. El reenvío de la demanda o de la acción judicial: el poder conciliatorio	

de la asunción de las investigaciones, artículo 16.....	36
3. El delito de agresión: una cuestión abierta.....	40

### **CAPITULO 3: El rol de los Estados en el ejercicio de jurisdicción de la Corte**

Introducción .....	47
1. El poder de activación de la Corte: referencia una situación (artículo 13 a).....	48
1.1. El poder de referencia de un Estado Parte: más que una cuestión terminológica.....	48
1.2. Condiciones del ejercicio del poder.....	49
2. Relaciones entre los Estados Miembro y la Corte.....	53
2.1. El Principio de Complementariedad.....	53
2.2. La aceptación de la jurisdicción por parte del Estado .....	56
2.3. La cláusula OPTING-OUT.....	59
2.4. El principio NE BIS IN IDEM .....	60
3. El consenso en torno al Estatuto: La condición de Terceros Estados.....	61

### **CAPITULO 4: El Fiscal de la Corte Penal Internacional**

Introducción .....	67
1. La independencia del Fiscal .....	68
1.1. Ámbito de autonomía del Fiscal.....	68
1.2. Una acusación pública internacional.....	71
1.3. La introducción del poder ex officio del Fiscal.....	71
2. El poder autónomo de activación de la Corte.....	74
2.1. Condiciones de ejercicio del poder.....	74
2.2. Fundamento del poder ex officio.....	77
3. Actividad del Fiscal .....	81
Premisa.....	81
3.1. Investigaciones.....	83
3.2. Acción Penal.....	85

IV – CONSIDERACIONES FINALES.....	88
V – BIBLIOGRAFIA.....	92



USAL  
UNIVERSIDAD  
DEL SALVADOR

## INTRODUCCIÓN

*"Con la constitución de la Corte Penal Internacional la comunidad internacional parece encaminada, a través del progresivo abandono de una cultura de la impunidad, hacia una toma de mayor responsabilidad."*<sup>1</sup>

La Conferencia Diplomática que se llevó a cabo en Roma entre el 15 de Junio y el 18 de Julio de 1998 concluyó con la adopción del Estatuto de la primera jurisdicción penal internacional con competencia universal y de carácter permanente. La puesta en vigor del Estatuto de Roma (1 de Julio de 2002) - como de cualquier otra convención internacional - debió atravesar la difícil etapa de la ratificación (el depósito de los actos solicitados, para los cuales se fijó el número mínimo de 60).

Dentro de una decisión que va a transformar el panorama de los derechos humanos, la comunidad internacional de estados acordó, con un resultado abrumador de 120 votos a favor, 21 abstenciones y solo 7 en contra, aceptar esta institución fundamental para llevar ante la justicia a los peores criminales del mundo en materia de derechos humanos. El resultado obtenido, a pesar de las críticas y, a veces, de la auténtica oposición de sus detractores, representa la puesta en práctica de un ideal antiguo observado, a menudo, desde una óptica programada, pero que rara vez pareció poder salir de la esfera utópica a la cual había sido relegado.

El estudio de la Corte Penal Internacional exige hacer referencia al Derecho Internacional Público (en adelante DIP) y, dentro del mismo, a sus fuentes y sujetos.

Se define al DIP como *"un sistema de principios y normas que regula las relaciones de coexistencia y de cooperación, frecuentemente institucionalizada, además de ciertas relaciones de vocación comunitaria, entre Estados dotados de diferentes grados de desarrollo socioeconómico y de poder y culturalmente diversos"*<sup>2</sup>.

Las fuentes son *"procedimientos o métodos a través de los cuales el Derecho Internacional nace, se modifica o extingue"*<sup>3</sup>. Pueden clasificarse en: el tratado, la

<sup>1</sup> Esta observación fue realizada durante la Conferencia *La Corte Penal Internacional: un desafío a la impunidad*, por el embajador italiano de las Naciones Unidas Paolo Francesco Fulci, en Trento el 15 de Mayo de 1999.

<sup>2</sup> DIEZ DE VELASCO, Manuel; *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Tecnos, p. 85

<sup>3</sup> DIEZ DE VELASCO, Manuel; op. cit., p. 97.

costumbre y los principios generales del derecho. Junto a ellas no pueden dejar de mencionarse sus medios auxiliares: la jurisprudencia y la doctrina científica. La Corte Penal Internacional tiene como fuente el *tratado*, entendido éste como “*un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados regido por el Derecho Internacional...*”<sup>4</sup>.

Sujeto de DIP es todo “*titular de derechos y obligaciones conferidos por normas jurídicas internacionales*”<sup>5</sup>, clasificándose en sujetos necesarios y plenos (los Estados) y sujetos secundarios o derivados (la Iglesia Católica, el Estado de la ciudad del Vaticano, la Soberana Orden Militar de Malta y las Organizaciones Internacionales).

El fenómeno de aparición de las Organizaciones Internacionales es relativamente nuevo, remontándose a los principios del siglo XIX. Hasta entonces, sabemos que el Derecho Internacional Público sólo regulaba las relaciones entre Estados, los cuales actuaban en forma individual y separada: no existían otras categorías de entes dotados de *personalidad propia*. Con el devenir del tiempo se produjeron una serie de cambios mundiales que exigieron la cooperación por parte de cada uno de los Estados para la resolución de problemas de carácter internacional.

El Embajador Julio Barboza considera que existe un primer momento en la evolución de las Organizaciones Internacionales que se desarrolla entre los años 1815 (Congreso de Viena) y 1914 (Primera Guerra Mundial), que culmina con la creación de la Sociedad de las Naciones<sup>6</sup>. Incluso, es importante destacar, que el mismo Concierto Europeo de naciones significó, de hecho, una manera precursora de las Organizaciones Internacionales actuales, nos recuerda Barboza. Cabe aclarar, no obstante, que el Concierto carecía de una Carta fundamental, de sede y órganos permanentes<sup>7</sup>, presupuestos esenciales para constituir hoy un organismo internacional.

Un segundo período se extiende entre las dos Guerras Mundiales. La paz de Versalles del 28 de junio de 1919, contenían los instrumentos constitutivos de la

<sup>4</sup> Según art. 2.1.a) del Convenio de Viena de 1969, en Manuel Diez de Velasco; op. cit., p. 138.

<sup>5</sup> DIEZ DE VELASCO, Manuel; op. cit p. 218

<sup>6</sup> BARBOSA, Julio; *Derecho Internacional Público*, Buenos Aires, Zavalía, Editor, 1999. P. 534

<sup>7</sup> BARBOSA, Julio; op. cit. P.535.

Sociedad de las Naciones y de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), primeras instituciones internacionales permanentes de carácter político y universal.

El tercero y último, que va desde la segunda posguerra hasta nuestros días, acentúa la marcada tendencia hacia el universalismo reflejado en el nacimiento de la Organización de las Naciones Unidas en el año 1945, compuesta hoy por la gran mayoría de los países del mundo, termina diciendo el Dr. Barboza.<sup>8</sup>

Como ya se dijo, las Organizaciones Internacionales se encuentran en un plano secundario con respecto a los Estados de la comunidad internacional. Siguiendo el concepto de Rogelio Moreno Rodríguez puedo definir a toda Organización Internacional como "*una asociación de Estados, regida por un acuerdo internacional, que establece una estructura permanente de órganos con atribuciones propias que expresan la voluntad de los Estados y dan cumplimiento a los fines para los cuales se asociaron*".<sup>9</sup>

Llegados a este punto, puedo afirmar que la Corte Penal Internacional se ve identificada por los cuatro rasgos esenciales que conforman la definición precedente: en primer lugar, está formada por *Estados*. En segundo lugar, fue creada por un *tratado o acuerdo internacional*. Tercero, posee una *estructura orgánica permanente* y cuarto, tiene *personalidad jurídica propia*.

Por último, considero fundamental hacer referencia a la *personalidad jurídica* de las Organizaciones Internacionales. Como nos dice Manuel Díez de Velasco, las Organizaciones Internacionales gozan de *personalidad jurídica*, esto es, de la *capacidad*<sup>10</sup> de ejercer ciertos derechos y asumir determinadas obligaciones en el marco de sistemas jurídicos concretos: nacional e internacional. Ahora bien, la personalidad de las Organizaciones Internacionales se ve afectada por el *principio de especialidad* que "inspira" y "determina" todo su régimen jurídico: en otras palabras, la existencia de

<sup>8</sup> BARBOZA, Julio; Op. cit. P.535.

<sup>9</sup> MORENO RODRIGUEZ, Rogelio; *Diccionario Jurídico*, Buenos Aires, La ley, 1998.

<sup>10</sup> El embajador Barboza dice que es corriente que la personalidad internacional de la Organizaciones Internacionales sea reconocida no sólo por sus miembros, sino también por terceros Estados, concluyendo acuerdos internacionales o manteniendo relaciones diplomáticas de distinto orden.

estas organizaciones va a estar “limitada” a los objetivos y funciones que les fueron confiados, tal como aparecen enunciados y descriptos, o que puedan deducirse, de los tratados constitutivos.<sup>11</sup>

En Derecho Internacional general no existe ninguna norma que atribuya directamente a las Organizaciones la personalidad internacional, sino que se limita a dar a los Estados la competencia para crear una Organización Internacional y dotarla de personalidad jurídica. En este caso, como ya se ha dicho, el fundamento de la personalidad se localizaría en el tratado constitutivo de la Organización Internacional<sup>12</sup>.

Siguiendo este razonamiento, la Corte Penal Internacional no es un organismo de las Naciones Unidas, fue creada con su apoyo y hay un acuerdo de colaboración con ella, pero es un instrumento independiente, con personería propia como entidad internacional y el fundamento de su personalidad jurídica se localiza en el Estatuto de Roma.

Más allá de comprender la naturaleza jurídica, el mecanismo de creación y puesta en funcionamiento de un organismo internacional judicial - temas que serán tratados en el Capítulo 1 del presente trabajo - quedan aún numerosas cuestiones en suspenso. De la solución de éstas, entiendo yo, depende la efectiva capacidad del organismo en cuestión de operar en forma independiente en la dirección trazada por los redactores del Estatuto.

Los mayores problemas se podrían reconocer en relación a los **instrumentos de activación** del procedimiento ante la Corte. El estudio de estos medios, recopilados en el texto del Estatuto bajo la fórmula denominada “*triggering mechanism*” (mecanismo de activación) constituirá el argumento central de mi análisis.

La viabilidad de que la Corte Penal Internacional pueda, en la práctica, ser totalmente eficaz, justa e independiente - objetivo declarado por los Estados miembros del Estatuto - dependería de la superación de los problemas derivados de los mecanismos de activación. Esta hipótesis será objeto de estudio a lo largo de todo el trabajo.

<sup>11</sup> DIEZ DE VELASCO, Manuel; *Las Organizaciones Internacionales*, Madrid, Tecnos, 1994, p.54.-

<sup>12</sup> Situándonos dentro de esta última posición, es para considerar que el fundamento de las competencias internacionales de una Organización se encuentra en las *reglas de la Organización*, que se hallan básicamente contenidas en los instrumentos constitutivos de la Organización, en sus decisiones y resoluciones adoptadas de conformidad con éstos y en su práctica establecida. El examen de las reglas propias de cada Organización nos permitirá determinar las competencias internacionales que le han sido a éstas atribuidas o que pueden deducirse de las mismas. Del conjunto de éstas competencias se extraerá la personalidad jurídica internacional de la que goza cada Organización en concreto.



Ante todo, es necesario considerar al **Consejo de Seguridad** como titular potencial de la iniciativa penal. Si bien el proceso de creación de la CPI pudo prescindir de una determinación de dicho órgano, las modalidades de imposición de la acción en los tribunales sufren una influencia extremadamente intensa por parte del Consejo, la cual, según mi opinión, podría demostrarse perjudicial. Debe señalarse, de hecho, que el Consejo no cuenta simplemente con la facultad de activación de la Corte (art.13-b) sino también de un poder de prórroga o suspensión de la actividad judicial (art.16): no debe excluirse que en aquellos casos en que la ingerencia por parte del Consejo traspase el umbral de “tolerancia”, dichas prerrogativas, podrían llevar a la manipulación de la CPI, o incluso a su falta de operatividad.

El análisis de la iniciativa **Estatutal** (art. 13-a) representará el punto de partida de una consideración a escala más amplia entre las relaciones del Estado y la jurisdicción internacional.

No se trata, simplemente, de establecer un límite a la posibilidad que organismos internacionales intervengan en la gestión de causas judiciales internas – las cuales, por otra parte, presiden la Corte misma según el criterio de la denominada *Kompetenz Kompetenz* y en el respeto al principio de *complementariedad*.

La dialéctica entre la CPI y los Estados, de hecho, ocupa un campo mucho más amplio. En consecuencia, se debería establecer una relación de cooperación entre ambos, trazada según reglas y principios precisos, más que de la imposición de uno sobre el otro. En relación a esto, servirán de apoyo las disposiciones emanadas del Capítulo IX del Estatuto en sí.

Una cuestión aparte estará representada por terceros Estados, es decir, aquellos que optaron por la auto exclusión de la jurisdicción de la Corte: aún en relación con éstos, las sentencias de la CPI serán coercitivas. Pero, para este fin, será necesario recurrir a la *autoridad* del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

Con el estudio de la figura del **Fiscal** concluirá el análisis de la estructura del *triggering mechanism*. Además de ser legitimado en la iniciativa penal *propio motu* (art. 13-c) el Fiscal posee un rol de impulso de la acción, que hace de ésta el órgano principal de la acusación. La capacidad de actuar en forma autónoma se analizará en relación a las fases individuales de su actuación.

La independencia de la Corte, enunciada a partir del Preámbulo del Estatuto, constituye un principio central de la actividad de la misma: en consecuencia dependerá, entre otras cuestiones, de la capacidad del Fiscal de no involucrarse en cuestiones de carácter político impuestas por los otros protagonistas del escenario internacional, ya que pondrá en peligro la eficiencia de todo el sistema.

Como cualquier institución nueva, la Corte Penal Internacional, en el desempeño de sus funciones, encontrará muchas dificultades que, de una u otra forma, alterarán el buen desempeño de sus labores. Entre ellas, como mencioné precedentemente, la intrincada relación que posee con los Mecanismos de Activación, se analizarán exhaustivamente en la segunda parte del trabajo.

Sabemos y somos conscientes de lo difícil y duro que es poner en marcha un organismo de la talla de la Corte Penal Internacional, y de las limitaciones con las que cuenta y los obstáculos con los que se encontrará a lo largo del camino en el ejercicio de sus funciones, pero mantengo la esperanza de que cumplirá con sus objetivos. Es por esta razón que, intentaré, como reflexión final, esbozar una serie de recomendaciones destacando las cuestiones claves que determinarán finalmente la independencia, eficacia e imparcialidad de la Corte Penal Internacional.